Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6856**

14. Wahlperiode 31. 08. 2001

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

A. Problem und Ziel

Das Bundesverfassungsgericht hat durch Beschluss vom 27. Oktober 1999 (1 BvR 385/90) § 99 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1 VwGO für unvereinbar mit Artikel 19 Abs. 4 GG erklärt. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2001 einen verfassungsmäßigen Zustand herzustellen.

Bei der Neuregelung sind das Rechtsschutzinteresse des Betroffenen sowie dessen Recht auf rechtliches Gehör, aber auch das staatliche Geheimhaltungsinteresse in Einklang zu bringen. Die Arbeit der Sicherheitsbehörden, namentlich des Verfassungsschutzes darf nicht gefährdet werden. Auf der anderen Seite soll eine Lösung gefunden werden, die sich möglichst nah am geltenden Prozessrecht hält und auch eine optimale Organisation der Gerichtsverwaltung ermöglicht, um die Verfahren im Interesse der Bürger nicht zu verlängern.

Die unerlässliche Gesetzesänderung gibt Gelegenheit, weitere Verbesserungen vorzunehmen, die sich als erforderlich oder zweckmäßig erwiesen haben:

Die durch das 6. VwGO-Änderungsgesetz eingeführten Zulassungsrechtsmittel haben sich bewährt. Jedoch hat sich gezeigt, dass nicht für alle zulassungswürdigen Fälle die Zulassung beantragt wird. Zur Wahrung der Rechtseinheit sollte das Beschwerde- bzw. Berufungszulassungsverfahren deshalb optimiert werden.

Als änderungsbedürftig hat sich erwiesen, dass die Beschwerde in Prozesskostenhilfeverfahren einer Zulassung bedarf.

Angesichts der Anforderungen an die Darlegung der Zulassungsgründe im Beschwerdezulassungsverfahren werden die Begründungsfristen vielfach als zu kurz angesehen.

Mit der gesetzgeberischen Zielsetzung wenig vereinbar erscheint, dass vermehrt umfangreiche, sachlich und rechtlich schwierige Erstattungsstreitigkeiten mit hohen Streitwerten zwischen den Sozialleistungsträgem unter Ausschöpfung der Kostenfreiheit von Sozialhilfe- und Jugendhilfestreitigkeiten ausgetragen werden.

Unerfreuliche Folgen für die Beteiligten und Mehrfachbelastungen der Gerichte ergeben sich aus dem Umstand, dass der Rechtsweg für Streitigkeiten über Bestehen und Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG strittig ist.

Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden müssen ihre erstattungsfähigen Porto- und Telekommunikationsaufwendungen unter unverhältnismäßigem Aufwand einzeln darlegen.

B. Lösung

Folgende Maßnahmen sind vorgesehen:

– Die Entscheidung, ob die Verweigerung der Vorlage von Urkunden oder Akten oder der Erteilung von Auskünften rechtmäßig ist, wird Fachkammern (Fachsenaten) zugewiesen. Die Länder werden ermächtigt, diese Verfahren einem Verwaltungsgericht zentral zu übertragen.

– Die Verwaltungsgerichte können in Fällen der Divergenz oder der (sonstigen) grundsätzlichen Bedeutung der Sache das Rechtsmittel zulassen.

– Das Zulassungsverfahren für Beschwerden in Prozesskostenhilfestreitigkeiten wird abgeschafft.

– Die Begründungsfrist für den Antrag auf Zulassung der Beschwerde wird verlängert.

– Der Vertretungszwang vor dem Oberverwaltungsgericht wird auf Nebenverfahren mit Ausnahme der Prozesskostenhilfe ausgedehnt.

– Die Gerichtskostenfreiheit für Erstattungsstreitigkeiten zwischen den Sozialleistungsträgern wird aufgehoben.

– Durch Änderung des § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO wird der Verwaltungsrechtsweg für Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG festgeschrieben.

– Juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Behörden wird die Möglichkeit eingeräumt, Aufwendungen für Porti, Post- und Telekommunikationsdienstleistungen pauschal geltend zu machen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Rechtsmittelzulassung durch das Verwaltungsgericht spart Kosten für das Zulassungsverfahren ein. Zwar könnten bei der 2. Instanz durch die Zulassung durch das Verwaltungsgericht mehr Eingänge zu verzeichnen sein, jedoch bedeutet die Zulassung durch das Verwaltungsgericht den Wegfall des Zulassungsverfahrens beim Oberverwaltungsgericht, so dass im Ergebnis Be- und Entlastung sich aufwiegen. Die Zulassungsgründe dienen außerdem der Einheit der Rechtsprechung und sollen obergerichtliche Grundsatzentscheidungen herbeiführen. Wenn vermehrt Grundsatzentscheidungen getroffen werden, dienen diese als Richtschnur für die Gerichte und somit der Verkürzung der Verfahrensdauer. Daher werden Anwälte bei Vorliegen einer gefestigten obergerichtlichen Rechtsprechung schon aus Haftungsgründen weniger Rechtsmittel einlegen. Die Erweiterung des Anwaltszwangs bedeutet einen geringeren Aufwand für die Gerichte, da vermehrt sachkundige Anträge gestellt werden. Ein Mehraufwand der Kommunen ist nicht zu erwarten. Zwar bestand in Nebenverfahren bisher kein Vertretungszwang, jedoch handelt es sich dabei meist um komplizierte Verfahren wie z. B. die Beschwerde gegen den Kostenansatz des Urkundsbeamten, die Streitwert- und Gegenstandswertbeschwerde, Rechtswegbeschwerde usw. In solchen Verfahren haben sich die über den Gemeindetag rechtschutzversicherten Kommunen ohne Juristen bisher auch ohne An-

waltszwang eines Anwaltes bedient, da solche Verfahren ohne Juristen nicht zu bewältigen sind. Die Pauschalierung der Portoaufwendungen für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen führt zu einem geringeren Verwaltungsaufwand.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 29. August 2001

022 (131) – 204 01 – Ve 45/01

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik

11011 Berlin

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 766. Sitzung am 13. Juli 2001 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Anlage 1

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

   b) Folgende Nummer 7 wird angefügt:

   „7. die Zuweisung der Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 an ein Verwaltungsgericht für alle Gerichtsbezirke eines Landes."

2. Dem § 4 werden die folgenden Sätze angefügt:

   „Die Mitglieder und drei Vertreter des für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 zuständigen Spruchkörpers bestimmt das Präsidium jeweils für die Dauer von vier Jahren. Die Mitglieder und ihre Vertreter müssen Richter auf Lebenszeit sein."

3. In § 9 wird dem Absatz 3 folgender Satz angefügt:

   „Satz 1 Halbsatz 2 und Satz 2 gelten nicht für die Fälle des § 99 Abs. 2."

4. In § 40 Abs. 2 Satz 1 wird der abschließende Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

   „dies gilt nicht für Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes."

5. In § 54 wird Absatz 2 wie folgt gefasst:

   „(2) Von der Ausübung des Amtes als Richter oder ehrenamtlicher Richter ist auch ausgeschlossen, wer bei dem vorausgegangenen Verwaltungsverfahren oder als Mitglied des zuständigen Spruchkörpers bei einem vorausgegangenen Verfahren nach § 99 Abs. 2 mitgewirkt hat."

6. In § 67 Abs. 1 Satz 2 wird vor dem abschließenden Punkt folgender Halbsatz eingefügt:

   „und für zulassungsfreie Beschwerden und sonstige Nebenverfahren, bei denen in der Hauptsache Vertretungszwang besteht, mit Ausnahme der Beschwerde gegen Beschlüsse in Verfahren der Prozesskostenhilfe"

7. In § 99 wird Absatz 2 wie folgt gefasst:

   „(2) Auf Antrag eines Beteiligten stellt das nach § 189 zuständige Gericht ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss fest, ob die Verweigerung der Vorlage der Urkunden oder Akten oder der Erteilung von Auskünften rechtmäßig ist. Der Antrag ist bei dem für die Hauptsache zuständigen Gericht zu stellen. Dieses gibt den Antrag und auf Ersuchen die Hauptsacheakten an das nach § 189 zuständige Gericht ab. Auf Aufforderung des Vorsitzenden oder des Berichterstatters dieses Gerichts hat die oberste Aufsichtsbehörde die nach Absatz 1 Satz 2 verweigerten Urkunden oder Akten vorzulegen oder die verweigerten Auskünfte zu erteilen. Sie ist zu diesem Verfahren beizuladen. Ein Akteneinsichtsrecht der Beteiligten besteht für dieses Verfahren nicht. Die Mitglieder des Gerichts sind zur Geheimhaltung verpflichtet; die Entscheidungsgründe dürfen Art und Inhalt der geheim gehaltenen Urkunden oder Akten und Auskünfte nicht erkennen lassen. Der Beschluss kann selbständig mit der Beschwerde angefochten werden. Über die Beschwerde entscheidet das Bundesverwaltungsgericht, wenn das Oberverwaltungsgericht erstmalig mit der Sache befasst war. Für das Beschwerdeverfahren gelten die Sätze 1 bis 7 sinngemäß. Die Verfahren unterliegen den Vorschriften des materiellen Geheimschutzes; das nichtrichterliche Personal ist auch den Regelungen des personellen Geheimschutzes nach den Sicherheitsüberprüfungsgesetzen des Bundes und der Länder unterworfen."

8. § 124 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 wird der zweite Halbsatz wie folgt gefasst:

   „wenn sie von dem Verwaltungsgericht (§ 124a) oder dem Oberverwaltungsgericht (§ 124b) zugelassen wird."

   b) In Absatz 2 wird der einleitende Halbsatz wie folgt gefasst:

   „(2) Die Zulassung der Berufung ist nur statthaft,"

9. Nach § 124 wird folgender § 124a eingefügt:

   „§ 124a

   (1) Das Verwaltungsgericht lässt die Berufung in dem Urteil zu, wenn die Gründe des § 124 Abs. 2 Nr. 3 oder 4 vorliegen. Das Oberverwaltungsgericht ist an die Zulassung gebunden. Zu einer Nichtzulassung der Berufung ist das Verwaltungsgericht nicht befugt.

   (2) Die Berufung ist bei dem Gericht, dessen Urteil angefochten wird, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen. Die Berufungsfrist ist auch gewahrt, wenn die Berufung innerhalb der Frist bei dem Oberverwaltungsgericht eingelegt wird. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

   (3) Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe). Mangelt es

an einem dieser Erfordernisse, so ist die Berufung unzulässig.“

10. Der bisherige § 124a wird § 124b und wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 wird Satz 1 wie folgt gefasst:

    „Wird die Berufung nicht in dem Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen (§ 124a Abs. 1), so ist die Zulassung innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils zu beantragen.“

    b) In Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

    „Die Berufung ist zuzulassen, wenn einer der Gründe des § 124 Abs. 2 dargelegt ist und vorliegt.“

    c) In Absatz 3 werden die Sätze 3 bis 5 durch folgenden Satz ersetzt:

    „§ 124a Abs. 3 Satz 3 bis 5 gilt entsprechend.“

11. § 146 wird wie folgt geändert:

    a) Die Absätze 4 und 5 werden durch die folgenden Absätze 4 bis 6 ersetzt:

    „(4) Gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts über die Aussetzung der Vollziehung (§§ 80 und 80a) und über einstweilige Anordnungen (§ 123) steht den Beteiligten die Beschwerde nur zu, wenn sie von dem Verwaltungsgericht (Absatz 5) oder dem Oberverwaltungsgericht (Absätze 6 und 7) in entsprechender Anwendung des § 124 Abs. 2 zugelassen worden ist.

    (5) Das Verwaltungsgericht lässt die Beschwerde in dem Beschluss zu, wenn die Gründe des § 124 Abs. 2 Nr. 3 oder Nr. 4 vorliegen. Das Oberverwaltungsgericht ist an die Zulassung gebunden. Zu einer Nichtzulassung der Beschwerde ist das Verwaltungsgericht nicht befugt.

    (6) Wird die Beschwerde nicht gemäß Absatz 5 in dem Beschluss des Verwaltungsgerichts zugelassen, so ist die Zulassung innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht zu stellen. Er muss den angefochtenen Beschluss bezeichnen. Sofern die Gründe, aus denen die Beschwerde zuzulassen ist, nicht bereits im Antrag auf Zulassung der Beschwerde dargelegt sind, müssen sie dem Oberverwaltungsgericht innerhalb von vier Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung schriftlich dargelegt werden.“

    b) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 7 mit der Maßgabe, dass die Sätze 2 und 3 wie folgt gefasst werden:

    „Die Beschwerde ist zuzulassen, wenn einer der Gründe des § 124 Abs. 2 dargelegt ist und vorliegt. § 124b Abs. 2 Satz 3 und 5 ist entsprechend anzuwenden; § 148 Abs. 1 findet keine Anwendung.“

12. In § 154 Abs. 3 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

    „§ 155 Abs. 4 bleibt unberührt.“

13. In § 155 werden die Absätze 4 und 5 durch folgenden Absatz 4 ersetzt:

    „(4) Kosten, die durch Prozessverzögerungen, Verschulden oder Mutwillen eines Beteiligten entstanden sind, können diesem ganz oder teilweise auferlegt werden.“

14. In § 162 wird dem Absatz 2 folgender Satz angefügt:

    „Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können an Stelle ihrer tatsächlichen notwendigen Aufwendungen für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen den in § 26 Satz 2 der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte bestimmten Pauschsatz fordern.“

15. § 166 wird wie folgt gefasst:

    „§ 166

    Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über die Prozesskostenhilfe sowie § 569 Abs. 2 Satz 2 zweite Alternative der Zivilprozessordnung gelten entsprechend.“

16. In § 188 Satz 2 wird der Punkt durch einen Semikolon ersetzt und folgender Satz angefügt:

    „dies gilt nicht für Erstattungsstreitigkeiten zwischen den Sozialleistungsträgern.“

17. Nach § 188 wird folgender § 189 eingefügt:

    „§ 189

    Für die nach § 99 Abs. 2 zu treffenden Entscheidungen sind bei den Verwaltungsgerichten Fachkammern, bei dem Oberverwaltungsgericht und dem Bundesverwaltungsgericht Fachsenate zu bilden. Die Zuständigkeit einer Fachkammer kann auf die Bezirke anderer Gerichte oder Teile von ihnen erstreckt werden.“

Artikel 2

Überleitungsvorschriften

(1) Die Zulässigkeit der Berufungen richtet sich nach dem zu diesem Zeitpunkt geltenden Recht, wenn vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes

1. die mündliche Verhandlung, auf die das anzufechtende Urteil ergeht, geschlossen worden ist,
2. in Verfahren ohne mündliche Verhandlung die Geschäftsstelle die anzufechtende Entscheidung zum Zwecke der Zustellung an die Parteien herausgegeben hat.

(2) Im Übrigen richtet sich die Zulässigkeit eines Rechtsmittels gegen eine gerichtliche Entscheidung nach dem zu diesem Zeitpunkt geltenden Recht, wenn vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die gerichtliche Entscheidung bekannt gegeben oder die gerichtliche Entscheidung verkündet oder von Amts wegen an Stelle einer Verkündung zugestellt worden ist.

(3) Fristgerecht vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingelegte Rechtsmittel gegen Beschlüsse in Verfahren der Prozesskostenhilfe gelten als durch das Oberverwaltungsgericht zugelassen.

(4) In Verfahren, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes anhängig geworden sind oder für die die Klagefrist vor diesem Tage begonnen hat, sowie in Verfahren über Rechtsmittel gegen gerichtliche Entscheidungen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bekannt gegeben oder verkündet oder von Amts wegen an Stelle einer Verkündung zugestellt worden sind, gelten für die Prozessvertretung der Beteiligten die bisherigen Vorschriften.

(5) § 99 Abs. 2 findet auf Anträge im Sinne des § 99 Abs. 2 Satz 1 Anwendung, die frühestens sechs Monate nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bei den Hauptsachegerichten eingehen.

(6) § 40 Abs. 2 Satz 1, § 162 Abs. 2 Satz 3 und § 188 Satz 2 und 3 sind für die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bei Gericht anhängig werdenden Verfahren in der zu diesem Zeitpunkt geltenden Fassung anzuwenden.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des fünften auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Allgemeine Zielsetzung und Ausgangslage

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, § 99 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 Satz 1 VwGO sei mit Artikel 19 Abs. 4 GG unvereinbar und der Gesetzgeber müsse bis zum 31. Dezember 2001 einen verfassungsmäßigen Zustand herstellen, zwingt zu einer raschen und tief greifenden Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung. Die vom Bundesverfassungsgericht getroffene vorläufige Regelung eines In-camera-Verfahrens durch einen Richter des Hauptsachespruchkörpers ist auf Kritik bei Praktikern und in der wissenschaftlichen Erörterung gestoßen. Es gilt deshalb, eine Lösung zu finden, die dem Anspruch des Artikels 19 Abs. 4 GG genügt, sich gleichzeitig aber in das bestehende Rechtsschutzsystem einfügt und den Erfordernissen des staatlichen Geheimschutzes ausreichend Rechnung trägt.

Die unabdingbare Gesetzesänderung gibt gleichzeitig Gelegenheit, damit eine Reihe weiterer Rechtsänderungen zu verbinden, mit denen nach den Erfahrungen der Rechtsprechungspraxis Verfahren vereinfacht und optimiert, der Rechtsschutz des Einzelnen verbessert und Streitfragen entschieden werden können. Im Vordergrund stehen dabei die Regelungen über das Rechtsmittelverfahren. Zwar haben die mit dem 6. VwGO-Änderungsgesetz eingeführten Zulassungsrechtsmittel so sehr alle in sie gesetzten Erwartungen erfüllt, dass sie als Modell für die Reform des Zivilprozessrechts dienen. Das Zulassungsmonopol des Oberverwaltungsgerichts führt jedoch dazu, dass nicht alle objektiv zulassungswürdigen Streitfälle an das Berufungsgericht gelangen.

Als problematisch erwiesen haben sich daneben beispielsweise auch die kurzen Begründungsfristen im Beschwerdezulassungsverfahren, das Zulassungserfordernis für Beschwerden im Prozesskostenhilfeverfahren sowie Ausnahmen vom Vertretungszwang vor dem Oberverwaltungsgericht.

2. Die vorgeschlagenen Maßnahmen

a) Änderung bzw. Neuregelung von § 99 Abs. 2, § 189, § 3 Abs. 1 Nr. 7, § 4 Satz 2 und 3, § 9 Abs. 3 Satz 3, § 54 Abs. 2VwGO

Um entsprechend der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts dem Rechtsschutzinteresse des Betroffenen sowie dessen Recht auf rechtliches Gehör Rechnung zu tragen, aber auch die Geheimhaltungsinteressen des Staates zu berücksichtigen und das geltende System des Prozessrechts zu wahren, werden Fachkammern und Fachsenate bestimmt und die Länder ermächtigt, die Zuständigkeit eines Verwaltungsgerichts auf andere Gerichtsbezirke oder das ganze Land zu erstrecken, die über die Rechtmäßigkeit der Verweigerung der Vorlage der Akten oder Urkunden bzw. Erteilung der Auskünfte entscheiden. Das Präsidium bestimmt die Mitglieder des Spruchkörpers und drei Vertreter für vier Jahre, damit der Kreis der Geheimnisträger möglichst klein gehalten wird. Ein Akteneinsichtsrecht der Beteiligten besteht für dieses Verfahren nicht. Für Verfahren, für die erstinstanzlich das jeweilige Ober- bzw. das Bundesverwaltungsgericht zuständig ist, gelten die Regelungen entsprechend. Gegen den Beschluss ist die Beschwerde zum jeweiligen Ober- bzw. Bundesverwaltungsgericht eröffnet. Die personellen und materiellen Geheimschutzvorschriften der Sicherheitsüberprüfungsgesetze des Bundes und der Länder müssen beachtet werden. Die Richter unterliegen zwar nicht den Vorschriften des personellen Geheimschutzes, sie sind jedoch zur Geheimhaltung verpflichtet.

b) Einführung einer Rechtmittelzulassung durch das Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht erhält die Möglichkeit, bei bestimmten Zulassungsgründen, (grundsätzliche Bedeutung, Divergenz), selbst den Weg zu einer obergerichtlichen Entscheidung zu eröffnen. Das Verwaltungsgericht ist nur zu einer positiven Entscheidung befugt; die Nichtzulassung kann vom Verwaltungsgericht nicht ausgesprochen werden.

c) Abschaffung des Beschwerdezulassungsverfahrens für Prozesskostenhilfestreitigkeiten

Das Prozesskostenhilfeverfahren wird von seiner Systematik her einem zulassungsfreien Beschwerdeverfahren zugeführt.

d) Verlängerung der Begründungsfristen für Zulassungsrechtsmittel

Bei zulassungsbedürftigen Beschwerden beginnt die zweiwöchige Begründungsfrist mit Stellung des Antrags auf Zulassung der Beschwerde, der seinerseits innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung zu stellen ist (§ 146 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

e) Erweiterung des Vertretungszwangs vor dem Oberverwaltungsgericht auf zulassungsfreie Beschwerden und Nebenverfahren mit Ausnahme der Prozesskostenhilfe

Zulassungsfreie Beschwerden können wirksam beim Verwaltungsgericht ohne Rechtsanwalt eingelegt werden, letztlich nicht geklärt ist jedoch, ob im Beschwerdeverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht nach § 67 Abs. 1 Satz 1 VwGO ein Rechtsanwalt bevollmächtigt werden muss. Zudem gibt es Sonderregelungen für die vertretungsfreie Beschwerde (z. B. wegen des Kostenansatzes des Urkundsbeamten – § 5 Abs. 2, 3 und 5 GKG –, die Streitwert- und die Gegenstandswertbeschwerde – § 25 Abs. 3 i. V. m. § 5 Abs. 5 GKG; § 10 Abs. 3 und 4 BRAGO –, die Rechtswegbeschwerde nach § 17a Abs. 2 und 3 GVG sowie die Beschwerde gegen die Aussetzung des Verfahrens – § 94 VwGO –). Künftig soll der Vertretungszwang für zulassungsfreie Beschwerden und für Nebenverfahren gelten, bei denen in der Hauptsache

Vertretungszwang besteht, ausgenommen ist die Prozesskostenhilfebeschwerde. Ergänzend wird klargestellt, dass sich die Verweisung des § 166 VwGO auf die Vorschriften der ZPO über die Prozesskostenhilfe auch auf § 569 Abs. 2 Satz 2 zweite Alternative ZPO bezieht, so dass gemäß § 78 Abs. 3 ZPO im Beschwerdeverfahren keine anwaltschaftliche Vertretung erforderlich ist.

f) Rechtsweg für Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG

Durch Änderung des § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO wird für Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe eines Ausgleichsanspruchs im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG der Verwaltungsrechtsweg festgeschrieben.

g) Erstattungsfähigkeit pauschalierter Portoaufwendungen für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen

Die Änderung des § 162 VwGO erlaubt es juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Behörden, in verwaltungsgerichtlichen Verfahren von der unterlegenen Partei an Stelle ihrer tatsächlich angefallenen Aufwendungen für Post- und Telekommunikationsleistungen einen Pauschalbetrag zu fordern, der vom Landesverordnungsgeber durch Rechtsverordnung für typisierte Fallgestaltungen festgelegt ist.

h) Aufhebung der Gerichtskostenfreiheit für Erstattungsstreitigkeiten zwischen den Sozialleistungsträgern

§ 188 Satz 2 VwGO lässt die Kostenfreiheit in sozialhilfe- und jugendhilferechtlichen Verfahren für Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern entfallen.

i) Möglichkeit der Gerichtskostenauferlegung wegen mutwilliger Prozessführung

Dem Beteiligten, der wegen der Gerichtskostenfreiheit nach § 188 VwGO keine Gerichtskosten zu tragen hat, können die durch Mutwillen verursachten Gerichtskosten ganz oder teilweise auferlegt werden.

3. Auswirkungen des Gesetzes

Die vorgeschlagenen Maßnahmen dienen der Wahrung der Rechtseinheit, vereinfachen und beschleunigen die Verfahren, entscheiden verfahrensbelastende Streitfragen, helfen unnötige Inanspruchnahme der Gerichte zu vermeiden und werden sich kostenmindernd auswirken.

4. Gesetzgebungszuständigkeit

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. l i. V. m. Artikel 72 GG.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Zu Nummer 1 (§ 3 Abs. 1 VwGO)

§ 3 Abs. 1 Nr. 7 VwGO schreibt die Rechtsform vor, in der das Verwaltungsgericht bestimmt wird, dem die Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO für alle Gerichtsbezirke eines Landes zugewiesen werden.

Zu Nummer 2 (§ 4 VwGO)

Die Bestellung der Mitglieder und ihrer Vertreter durch das Präsidium erfolgt jeweils für vier Jahre, damit sichergestellt ist, dass nicht durch einen Präsidiumsbeschluss jedes Jahr eine andere Kammer bzw. ein anderer Senat, d. h. andere Richter zuständig werden. Damit ist auch gewährleistet, dass mit dem Geheimschutz bzw. im Umgang mit Verschlusssachen vertraute Richter handeln. Solche Richter können nicht zuletzt auch zum Schutz der Probe- und Auftragsrichter nur Lebenszeitrichter sein.

Zu Nummer 3 (§ 9 Abs. 3 VwGO)

Die Regelung stellt klar, dass auch beim Oberverwaltungsgericht dem für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 zuständigen Spruchkörper nur drei Berufsrichter angehören, damit der Kreis der Geheimnisträger möglichst klein bleibt.

Zu Nummer 4 (§ 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO)

Die Neufassung beschränkt die Ausnahmeregelung in § 40 Abs. 2 Satz 1 VwGO auf die klassischen Tatbestände der Aufopferung von Leib und Leben; damit ist klargestellt, dass für eigentumsrechtlich gebotene Ausgleichsansprüche der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist. Eine derartige Regelung dürfte auch der vom Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 2. März 1999 (NJW 1999, 2877 ff.) geforderten einheitlichen Entscheidung über Eigentumsbeschränkung und den Ausgleich im Rahmen des Artikels 14 Abs. 1 Satz 2 GG und den daran anknüpfenden einheitlichen Rechtsschutz entsprechen.

Zu Nummer 5 (§ 54 Abs. 2 VwGO)

Um sicherzustellen, dass die die Hauptsache entscheidenden Richter bei Bejahung der Geheimhaltungsbedürftigkeit die geheimen Akten nicht kennen, sind Richter, die bei einem vorausgegangenen Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO mitgewirkt haben, von der Entscheidung in der Hauptsache ausgeschlossen. Angesichts der beschränkten Zahl der Mitglieder des für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO zuständigen Spruchkörpers und ihrer Vertreter ist diese Ausschlussvariante geboten. Würde die Mitwirkung in dem für die Hauptsache zuständigen Spruchkörper zu einem Ausschluss für die Entscheidung nach § 99 Abs. 2 VwGO führen, könnte dies zur Handlungsunfähigkeit des Spruchkörpers führen, wenn z. B. drei Mitglieder des für die Hauptsache zuständigen Gerichts gleichzeitig Mitglieder des für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO zuständigen Gerichts wären und ein Vertreter verhindert wäre, da er erkrankt ist oder sich im Urlaub befindet.

Zu Nummer 6 (§ 67 Abs. 1 Satz 2 VwGO)

Der in § 67 Abs. 1 VwGO vorgesehene Vertretungszwang vor dem Oberverwaltungsgericht wird auch für die Einlegung der zulassungsfreien Beschwerden vorgeschrieben sowie auf alle sonstigen Nebenverfahren erweitert, bei denen in der Hauptsache Vertretungszwang besteht. Die bisherigen Ausnahmen vom Vertretungszwang auch in teils komplizierten Nebenverfahren erscheinen wenig vereinbar mit

dem gesetzgeberischen Ziel, durch anwaltschaftliche Vertretung einen zügigen und konzentrierten Verfahrensablauf vor dem Oberverwaltungsgericht sicherzustellen. Dies gilt umso mehr, wenn die beteiligte Partei in der Hauptsache dem Vertretungszwang unterliegt, einzelne Nebenverfahren jedoch ohne anwaltschaftliche Vertretung betreiben kann. Eine Ausnahme vom Vertretungszwang ist allerdings für den Bereich der Prozesskostenhilfe sinnvoll. Verfassungsrechtliche und verfahrensökonomische Gründe sprechen dafür, Prozesskostenhilfestreitigkeiten vom Vertretungszwang des § 67 Abs. 1 Satz 2 VwGO ausdrücklich auszunehmen.

Zu Nummer 7 (§ 99 Abs. 2 VwGO)

Durch die Einführung dieses Zwischenverfahrens wird gewährleistet, dass im Falle der Entscheidung, dass die Akten geheimhaltungsbedürftig sind und nicht vorgelegt werden müssen, das Gericht der Hauptsache die geheimhaltungsbedürftigen Akten nicht kennt und ihren Inhalt somit auch nicht unbewusst in die Entscheidung einfließen lassen kann.

Die Regelung, dass ein Feststellungsbeschluss ergeht, gewährleistet, dass die Behörde bei Feststellung der Rechtswidrigkeit der Vorlageverweigerung noch die Möglichkeit hat, dem Rechtsschutzziel des Betroffenen nachzukommen, ohne durch Verpflichtungsbeschluss tatsächlich zur Aktenvorlage verpflichtet zu sein.

Um den Kreis derjenigen, die Kenntnis von den Akten erhalten, möglichst gering zu halten, ergeht die Entscheidung außerhalb der mündlichen Verhandlung, also ohne ehrenamtliche Richter.

Jedoch ist nach dem System der Verwaltungsgerichtsordnung die Entscheidung durch die Kammer bzw. den Senat und nicht durch den Einzelrichter geboten, da § 6 VwGO für die Verwaltungsgerichte eine Übertragungsmöglichkeit auf den Einzelrichter nur vorsieht, wenn die Sache keine besonderen Schwierigkeiten aufweist bzw. keine grundsätzliche Bedeutung hat. Angesichts der Tatsache, dass die Behörde die Akten für so geheimhaltungsbedürftig hält, dass sie diese im staatlichen Interesse nicht vorlegt, diese Akten entscheidungserheblich sind und daher eine Abwägung zwischen den Interessen getroffen werden muss, sind die Voraussetzungen, nach denen die Verwaltungsgerichtsordnung eine Einzelrichtertätigkeit zulässt, nicht gegeben. Außerdem ist in der Verwaltungsgerichtsordnung für das Oberverwaltungsgericht bzw. Bundesverwaltungsgericht keine Einzelrichtertätigkeit vorgesehen. Auch schützt das Beratungsgeheimnis in der Kammer die beteiligten Richter, was gerade bei Erkenntnissen über gewaltbereite Extremisten zunehmendes Gewicht gewinnt. Zudem liegt es im Interesse aller Beteiligten, wenn drei Richter mit ihrem Sachverstand und ihrer Erfahrung in derart bedeutsamen Fällen entscheiden; dadurch ist in besonderem Maße gewährleistet, dass es zu ausgewogenen Entscheidungen kommt.

Ein Ausschluss des Akteneinsichtsrechts ist gerechtfertigt, weil, wie das Bundesverfassungsgericht ausgeführt hat, das Interesse des Betroffenen auf rechtliches Gehör hier nachrangig zu seinem Rechtsschutzinteresse ist. Im Hinblick auf die gewichtigen Interessen der Beteiligten erscheint eine Überprüfungsmöglichkeit in Form der Beschwerde angebracht.

Die Mitglieder des Gerichts sind zur Geheimhaltung verpflichtet, die Entscheidungsgründe dürfen Art und Inhalt der geheim gehaltenen Akten nicht erkennen lassen. Ausdrücklich abgegrenzt ist die Anwendung der Vorschriften des personellen und materiellen Geheimschutzes. Richter sind für die Ausübung ihrer richterlichen Tätigkeit nicht der Sicherheitsüberprüfung nach den Vorschriften des personellen Geheimschutzes (Sicherheitsüberprüfungsgesetze) zu unterziehen.

Zu Nummer 8 (§ 124 VwGO)

Absatz 1 ermöglicht die Zulassung der Berufung auch durch das Verwaltungsgericht.

Absatz 2 regelt nur mehr die Statthaftigkeit der Berufung. Die Festlegung, in welchen Fällen die Zulassung der Berufung im Entscheidungsermessen des Gerichts liegt, ist in § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO (für das Verwaltungsgericht) und in § 124b Abs. 2 Satz 2 VwGO (für das Oberverwaltungsgericht) geregelt.

Zu Nummer 9 (§ 124a VwGO)

Zu Absatz 1

Das Verwaltungsgericht erster Instanz erhält die Möglichkeit, die Berufung in bestimmten Fällen zuzulassen. Liegt einer der genannten Zulassungsgründe vor, so lässt das Verwaltungsgericht die Berufung selbst im Urteil zu. Die Neuregelung erweitert die Möglichkeiten der Verwaltungsgerichte, ohne die Konstruktion des geltenden Zulassungsrechts grundsätzlich zu verändern. Es sind nur zwei Zulassungsgründe (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO: grundsätzliche Bedeutung und Divergenz) vorgesehen, bei denen das Verwaltungsgericht zulassen kann. Diese sind im Verhältnis zu den anderen Zulassungsgründen in der Praxis nicht so häufig. Daher ist nicht mit einer erheblichen Zunahme der Verfahren zu rechnen. Außerdem werden durch die Neuregelung die Zulassungsgründe nicht ausgeweitet, vielmehr besteht lediglich bei Vorliegen eines durch den Gesetzgeber bereits vorgesehenen Zulassungsgrundes die Möglichkeit, dass das Verwaltungsgericht zulässt. Durch die Zulassung des Verwaltungsgerichts haben die Parteien gleichzeitig Klarheit darüber, dass es sich um ein rechtsmittelwürdiges Verfahren handelt. Die Zulassung durch das Verwaltungsgericht macht ein Zulassungsverfahren beim Oberverwaltungsgericht entbehrlich und spart somit Kosten. Außerdem dient die Zulassung durch das Verwaltungsgericht dazu, Grundsatzentscheidungen herbeizuführen, was wiederum die Verfahren beim Verwaltungsgericht beschleunigt und bei Vorhandensein einer obergerichtlichen Rechtsprechung die Parteien davon abbringt, aussichtslose Verfahren zu führen.

Das Verwaltungsgericht muss die Zulassung der Berufung in dem Urteil aussprechen. Damit wird eine Verzögerung des Verfahrens durch ein eigenes Zulassungsverfahren beim Verwaltungsgericht vermieden und das Gericht gezwungen, sich gleichzeitig mit der Sachentscheidung über das Vorliegen von Zulassungsgründen klar zu werden.

Die für das Verwaltungsgericht in Betracht kommenden Zulassungsgründe sind auf die Nummern 3 und 4 des § 124 Abs. 2 VwGO beschränkt. Das Gericht kann sich beispielsweise wohl nicht selbst „ernstliche Zweifel an der Richtig-

keit“ der gleichzeitig getroffenen Sachentscheidung attestieren; ebenso sollten festgestellte Verfahrensmängel soweit möglich noch durch das Gericht selbst behoben werden.

Das Verwaltungsgericht kann nur eine positive Zulassungsentscheidung treffen, nicht aber die Zulassung der Berufung ablehnen. Würde das Verwaltungsgericht die Zulassung der Berufung ablehnen können, so müsste konsequenterweise hiergegen die Nichtzulassungsbeschwerde eröffnet werden; daneben müsste im Hinblick auf die vom Verwaltungsgericht nicht geprüften Gründe des § 124 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 5 VwGO aber auch ein Antrag auf Zulassung der Berufung statthaft sein. Diese verfahrensmäßige Verkomplizierung soll vermieden werden. Trifft das Verwaltungsgericht in seinem Urteil keine positive Zulassungsentscheidung, so ist – wie bisher – hinsichtlich aller Zulassungsgründe ein Antrag auf Zulassung der Berufung zu stellen, über den das Oberverwaltungsgericht entscheidet. Damit ist zugleich nochmals klargestellt, dass die Neuregelung (nur) eine Erweiterung der Möglichkeiten der Verwaltungsgerichte, nicht aber eine Einschränkung der Zulassungskompetenz des Oberverwaltungsgerichts bezweckt. Eine alleinige Zulassung durch das Verwaltungsgericht wurde nicht gewählt. Es soll nur eine zusätzliche Möglichkeit der Rechtsmitteleröffnung durch das Verwaltungsgericht geschaffen werden, da sich diese in der Praxis als wünschenswert herausgestellt hat. Die Rechte der Parteien sollen unverändert bleiben. Würde man den Weg der Nichtzulassungsbeschwerde gehen, wäre das bestehende System verlassen. Es sollen jedoch nur von der Praxis gewünschte Korrekturen vorgenommen und nicht das bewährte Rechtsmittelsystem aufgegeben werden.

Zu Absatz 2

Die Einlegung der – vom Verwaltungsgericht zugelassenen – Berufung ist parallel zur Revisionseinlegung (§ 139 Abs. 1 VwGO) geregelt.

Der in § 139 Abs. 1 Satz 1 VwGO enthaltene Zusatz „vollständig“ („vollständiges Urteil“) erscheint in Hinblick auf § 117 Abs. 2 VwGO entbehrlich, er fehlt etwa auch in der bisher geltenden Fassung des § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Zu Absatz 3

Die Frist von zwei Monaten zur Berufungsbegründung entspricht der Zweimonatsfrist für die Revisionsbegründung (§ 139 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Sie rechtfertigt sich auch daraus, dass im Falle des Antragsverfahrens (§ 124b VwGO) die Frist zur Stellung des Zulassungsantrags einen Monat und die Frist zur Berufungsbegründung nach Zulassung der Berufung einen weiteren Monat beträgt, insgesamt also ebenfalls zwei Monate (nicht gerechnet die Dauer des Zulassungsverfahrens) ausgeschöpft werden können.

Absatz 3 lehnt sich im Übrigen an die bisherige Fassung des § 124a Abs. 3 Satz 2 bis 5 VwGO und an § 139 Abs. 3 Satz 2 bis 4 VwGO an. Klargestellt ist lediglich, dass die Begründungsfrist nur durch den Senatsvorsitzenden (nicht durch den Kammervorsitzenden beim Verwaltungsgericht) verlängert werden kann.

Zu Nummer 10 (§ 124b VwGO)

§ 124b VwGO entspricht weitgehend dem bisherigen § 124a VwGO und passt ihn redaktionell an.

Absatz 1 begrenzt den Geltungsbereich auf die Fälle, in denen die Berufung nicht bereits durch das Verwaltungsgericht nach dem neuen § 124a VwGO zugelassen worden ist.

In Absatz 2 stellt der neue Satz 2 klar, dass ein Rechtsanspruch auf Zulassung der Berufung nach Maßgabe der gesetzlichen Zulassungsgründe besteht und dass das Oberverwaltungsgericht alle gesetzlichen Zulassungsgründe prüft, wie es bisher in § 124 Abs. 2 VwGO geregelt war.

Zu Nummer 11 (§ 146 VwGO)

Die Neufassung ermöglicht die Beschwerdezulassung unmittelbar durch das Verwaltungsgericht. Für die Einzelheiten der Regelungen gelten die bereits zur Zulassung der Berufung dargelegten Erwägungen entsprechend. Gleichzeitig entfällt das Zulassungserfordernis für Beschwerden gegen Prozesskostenhilfeentscheidungen. Damit wird eine formelle Schranke beseitigt, die nicht selten Prozesskostenhilfestreitigkeiten faktisch auf eine Instanz beschränkt hat.

Trotz Mehrbelastung der Gerichte ist dies sachangemessen, da diesen Entscheidungen in der Regel eine Weichenstellung bilden, ob der Kläger überhaupt Klage erheben wird oder nicht. Es wird die Hauptsache kursorisch auf ihre Erfolgsaussichten geprüft. Diese Änderung korrespondiert auch mit der Abschaffung des Vertretungszwangs für die Einlegung der Beschwerde in Prozesskostenhilfeverfahren. Unbemittelten soll gerade durch das Prozesskostenhilfeverfahren die Möglichkeit vor Gericht zu gehen, erleichtert werden, daher ist es widersinnig durch ein Zulassungsrechtmittel diesen Zugang zu erschweren und zu verkomplizieren, zumal von einem Laien nicht erwartet werden kann, dass er das komplizierte Zulassungsverfahren beherrscht und die Zulassungsgründe richtig darstellt. Mangels finanzieller Möglichkeiten und auf Grund der Tatsache, dass das Gericht in einer kursorischen Prüfung bereits die Erfolgsaussichten als gering angesehen hat, werden Unbemittelte nach Überprüfung der Rechtslage durch das Obergericht, von einer Klageerhebung bzw. Weiterverfolgung ihres Rechtsschutzziels absehen, so dass insoweit eine Entlastung des Gerichts zu erwarten ist, da es kein aufwändiges Verfahren mit mündlicher Verhandlung usw. mehr durchführen muss bzw. es gar nicht erst zu einem Hauptsacheverfahren kommt.

Der Zulassungsantrag ist innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung schriftlich zu begründen. Eine Verlängerung der Zweiwochenfrist für die Beantragung der Zulassung der Beschwerde ist dagegen nicht erforderlich und wäre auch nicht zweckmäßig.

Die Fristverlängerung dient im Wesentlichen dazu, die Zahl der Fälle zu verringern, in denen – wie nach altem Recht geschehen – auf Grund der kurzen Fristen vorsorglich Antrag auf Zulassung der Beschwerde eingelegt wird. Vielmehr besteht jetzt mehr Zeit, um eine materielle Prüfung vorzunehmen und daraufhin eventuell von einem Rechtsmittel abzusehen, so dass sich die beiden Wirkungen zumindest aufheben – mit Gewinn für den individuellen Rechtsschutz. Die Verlängerung der Beschwerdebegründungsfrist wurde von der Praxis einhellig gefordert, da sich gezeigt hat, dass in vielen Fällen, in denen der Beschwerdeführer in der 1. Instanz nicht anwaltlich vertreten war, die Zeit zu knapp bemessen ist, da der Beschwerdeführer sich erst einen Anwalt

suchen, dieser Anwalt sich einarbeiten und einen wegen den strengen Anforderungen an die Darlegung der Zulassungsgründe zeitaufwändigen Zulassungsantrag fertigen musste. Im Hinblick auf Artikel 19 Abs. 4 GG soll jedoch der Beschwerdeführer individuell nur so viel Zeit erhalten, wie er schutzwürdig ist, d. h. ab dem Zeitpunkt der Einlegung hat er die Entscheidung getroffen, dass er gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vorgehen möchte, also hat er sich zu diesem Zeitpunkt bereits mit der Sache befasst. Anknüpfungspunkt für den Beginn der Begründungsfrist sollte aus systematischen Gründen indes der Zeitpunkt der Bekanntgabe der Entscheidung sein; die Frist selbst sollte vier Wochen betragen. Unter dem Gesichtspunkt der Beschleunigung des Eilverfahrens ist es aber nicht geboten, eine längere Frist zu gewähren (z. B. starre Frist von 2 Wochen ab Ablauf der Beschwerdefrist).

Zu Nummer 12 (§ 154 Abs. 3 VwGO)

Mit der Ergänzung in § 154 Abs. 3 VwGO soll klargestellt werden, dass die Mutwillenskostenregelung des § 155 Abs. 4 VwGO als lex specialis den übrigen Kostenbestimmungen vorgeht. Daher kann eine zum Verfahren beigeladene Gemeinde, die sich in mutwilliger Weise geweigert hat, das Einvernehmen nach § 36 BauGB zu erteilen, auch dann zur Kostentragung herangezogen werden, wenn sie im gerichtlichen Verfahren keinen Antrag gestellt hat. Dies entspricht zwar auch bislang der ganz überwiegenden Auffassung in der wissenschaftlichen Literatur (vgl. etwa Kopp/Schenke, VwGO-Komm., 12. Aufl. 2000, § 154, Rn. 8 m. w. N.), bedarf angesichts vereinzelt abweichender Gerichtsentscheidungen (vgl. etwa VGH Mannheim, Beschluss vom 29. Juni 1993, VBlBW 1993, 19) jedoch einer Klarstellung des Gesetzgebers.

Zu Nummer 13 (§ 155 Abs. 4 VwGO)

Die bestehenden Kostenvorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung reichen nicht aus, um in allen Fällen eine angemessene und sachgerechte Kostenverteilung herbeiführen zu können. Insbesondere die Tatsache, dass eine anteilige Kostenauferlegung von der derzeitigen Rechtslage nicht zugelassen wird, verhindert in der Praxis vielfach eine Anwendung der Vorschrift. Darüber hinaus soll die Regelung ausdrücklich auf die Fälle ausgedehnt werden, in denen das Prozessverhalten eines Beteiligten die Vertagung einer mündlichen Verhandlung oder die Anberaumung eines neuen Termins zur mündlichen Verhandlung erforderlich macht.

Zu Nummer 14 (§ 162 Abs. 2 VwGO)

Die Regelung macht umfangreiche Aufzeichnungen und aufwändige Berechnungen entbehrlich, die derzeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Behörden zur Geltendmachung der Entgelte für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen geführt werden müssen. Sie kann nicht durch Landesrecht oder eine Verwaltungsvorschrift eingeführt werden (Grundsatz des Vorbehaltes des Gesetzes für den Eingriff in die vermögenswerten Rechte der unterlegenen Partei; vgl. BayVGH, Beschluss vom 2. Dezember 1997, Az.: 8 A 95.40083). Für Rechtsanwälte ist auf Grund einer vergleichbaren Situation in § 26 BRAGO ein Pauschalsatz bestimmt. Abweichend von der für den Regelfall vorgesehenen Pauschalierung sind die tatsächlichen Aufwendungen immer dann geltend zu machen, wenn offensichtlich ist, dass diese den (für den Regelfall) ermittelten Pauschalsatz deutlich übersteigen. Die Möglichkeit, die den Pauschalsatz übersteigenden Aufwendungen geltend machen zu können, rechtfertigt den Aufwand der Einzelabrechnung.

Zu Nummer 15 (§ 166 VwGO)

Hier handelt es sich um eine Folgeänderung zu § 67 Abs. 1 Satz 2 VwGO, die klarstellt, dass sich die Verweisung des § 166 VwGO auf die Vorschriften der ZPO über die Prozesskostenhilfe auch auf § 569 Abs. 2 Satz 2 Alternative 2 ZPO bezieht, so dass gemäß § 78 Abs. 3 ZPO im Beschwerdeverfahren keine anwaltschaftiche Vertretung erforderlich ist.

Nummer 16 (§ 188 VwGO)

Wie die Praxis zeigt, tragen die Träger der Sozialhilfe und der Jugendhilfe Erstattungsstreitigkeiten untereinander immer häufiger nicht mehr in dem Kosten verursachenden Schiedsverfahren aus, sondern lassen – ohne Kostenrisiko – die Verwaltungsgerichte entscheiden. Die verhältnismäßig umfangreichen, rechtlich und sachlich nicht einfachen Erstattungsstreitigkeiten mit z. T. höheren Streitwerten führen zu einer deutlichen Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte. Da in Erstattungsstreitigkeiten zwischen den Sozialleistungsträgern kein Bedarf für eine Gerichtskostenfreiheit nach § 188 Satz 2 VwGO besteht, werden diese Streitigkeiten in § 188 Satz 2 VwGO von der Gerichtskostenfreiheit ausgenommen.

Zu Nummer 17 (§ 189 VwGO)

Um den Kreis der Geheimnisträger möglichst gering zu halten, werden – in organisatorischer Hinsicht ähnlich dem Personalvertretungs- und dem Disziplinarrecht – Fachkammern und Fachsenate gebildet und die Länder ermächtigt, die Zuständigkeit eines Verwaltungsgerichts auf andere Gerichtsbezirke oder das ganze Land zu erstrecken. Dies dient gleichzeitig der Rationalisierung und Kosteneinsparung in der Gerichtsorganisation etwa durch Minimierung des Aufwandes beim Vollzug der Verschlusssachenanweisung im Geschäftsstellenbetrieb (z. B. Vorhaltung der erforderlichen Sicherungseinrichtungen wie Tresore) und beim personellen Geheimschutz (Zahl der Sicherheitsüberprüften).

Zu Artikel 2 (Überleitungsvorschriften)

Maßgeblich für die Anwendung der bisherigen Vorschriften über die Zulässigkeit der Berufung ist nach Artikel 2 Abs. 1, ob die mündliche Verhandlung vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts geschlossen worden ist (Nummer 1), auf den Zeitpunkt der Verkündung der anzufechtenden Entscheidung kommt es nicht an.

Für die übrigen Fälle, in denen eine Entscheidung nicht auf eine mündliche Verhandlung hin ergeht (§ 101 Abs. 2 VwGO), stellt der Entwurf auf den Zeitpunkt ab, zu dem die Geschäftsstelle zum Zwecke der Zustellung die anzufechtende Entscheidung an die Parteien herausgegeben hat. Von diesem Zeitpunkt an hat das Gericht keine Einwirkungsmöglichkeiten mehr auf die Entscheidung. Er entspricht da-

her in seiner prozessualen Wirkung dem Zeitpunkt des Schlusses der mündlichen Verhandlung (BGH NJW 1976, 1454 <1455> zu § 128 ZPO a. F.; BVerwG DÖV 1977, 370 <371>). Absatz 2 enthält die erforderlichen Übergangsvorschriften für die Zulässigkeit eines Rechtsmittels gegen eine gerichtliche Entscheidung, soweit nicht Absatz 1 anwendbar ist.

Nach Absatz 3 kommt dem Prozesskostenhilfeantragsteller die Zulassungsfreiheit der Beschwerde gegen die Ablehnung des Prozesskostenhilfeantrags sofort zu Gute.

Absatz 4 knüpft die Anwendung der Vorschriften über die Prozessvertretung an den Zeitpunkt der Rechtshängigkeit oder Beginn der Klagefrist, bei Rechtsmitteln an den Zeitpunkt der Bekanntgabe der angefochtenen Entscheidung an.

Damit die Länder genug Zeit haben, die Zuweisung der Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO an ein Verwaltungsgericht für alle Gerichtsbezirke eines Landes durch Gesetz zu bestimmen und den Präsidien genug Zeit zur Geschäftsverteilung bleibt, aber auch die Gerichtsverwaltung sich auf die neuen Regelungen einstellen kann, stellt Artikel 2 Abs. 5 klar, dass § 99 Abs. 2 VwGO erst auf solche Anträge i. S. d. § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO Anwendung findet, die sechs Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes bei den Hauptsachegerichten eingehen.

Absatz 6 bestimmt, dass die Neufassungen von § 40 Abs. 2 Satz 1, § 162 Abs. 2 Satz 3 und § 188 Satz 2 und 3 VwGO für Verfahren gelten, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes anhängig werden.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 sieht vor, dass die Neuregelungen nach einer angemessenen Vorbereitungszeit in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozess – RmBereinVpG (Bundestagsdrucksache 14/6393) eingebracht, zu dem der Bundesrat am 13. Juli 2001 eine Stellungnahme abgegeben hat (Bundesratsdrucksache 405/01 – Beschluss). Sie verweist deshalb auf den von ihr vorgelegten Gesetzentwurf.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333